

2-2-4 土地利用高度化再編整備

2-2-4-1 総 論

2-2-4-1-1 目的と内容

土地利用高度化再編整備とは、集落の生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保を図るために行う土地の再編整理及び施設の整備である。

(解 説)

1. 整備の目的

漁村の土地利用に係る課題として、山がちで急峻な地形に立地し平地が少ない集落や、平地に立地している場合でも高密度な集住形態となっている集落等において、道路の拡幅や緑地・広場等の生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保のための整備に当たり、まとまった用地を確保することが難しい場合がある。一方で、空き家や空き地が集落内に点在する等、未利用や低利用となっている建物や土地の存在が問題となっている。

また、道路に整備された電柱や電線等の架線は、安全で快適な通行空間の確保の妨げや、漁村ならではの町並みや風景等の良好な景観を阻害していることもある。防災の観点からも、災害発生時の電柱の倒壊や電線の垂れ下がりによる避難・救急活動への支障が懸念される。¹⁾

さらに、津波や高潮等による被害が想定されている地域においては、安全性の確保や、実際に被災した場合の早期の復興を図るため、事前に被災後のまちづくりを考えながら準備をしておく「事前復興」の観点から、住居や公共施設をより被災の危険が少ない場所へ移転することも考えられる。

このような状況に対し、漁村ならではの景観を保持しつつも、生活環境の向上や利便性の向上及び災害に対する安全性を向上させることや、集落外から人を呼び込み賑わいの創出を図ること等を目的とし、集落の土地利用の適正化や再編に係る整備を行う。

2. 土地利用高度化再編整備の内容

土地利用高度化再編整備の内容は以下のとおりである。

- (1) 集落の一定規模の区画において生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保に必要な用地の確保のための土地の再編整理。
- (2) 集落の円滑な交通及び景観の改善を図るため、電線、電話線、水道管等（以下、電線類）を地下に収容するための施設の整備。
- (3) 津波、高潮等の常襲地帯において集落の安全性を確保するための移転等及びその跡地に水産関係の施設整備を行うための用地整備。

2-2-4-1-2 計画策定の手順

土地利用高度化再編整備の計画は、(1)調査、(2)問題点と課題の抽出、(3)整備方針の検討、(4)行政の部局間連携と住民との合意形成による計画策定の順で行い、フィードバックしながら策定する。

(解 説)

標準的な計画策定の手順を以下に示す。

- (1) 既存資料調査、現地観察調査、聞取調査等により集落の土地利用の状況、住民の意向、漁村整備に関する他の計画、電線類の地下埋設整備の設計条件に係る情報、防災対策について調査する。
- (2) 調査結果を元に、集落の土地利用に係る問題点と整備課題を抽出する。
- (3) 市町村の都市計画、地域防災計画、他の施設の整備計画等に留意し、将来的な漁港漁村の全体的な整備の構想（「漁村計画」）を踏まえて実施する整備項目を抽出し、整備の基本方針を検討する。
- (4) 整備の範囲、配置、構造等について、行政の複数の部局と連携し、住民との合意形成を図りつつ、計画を策定する。

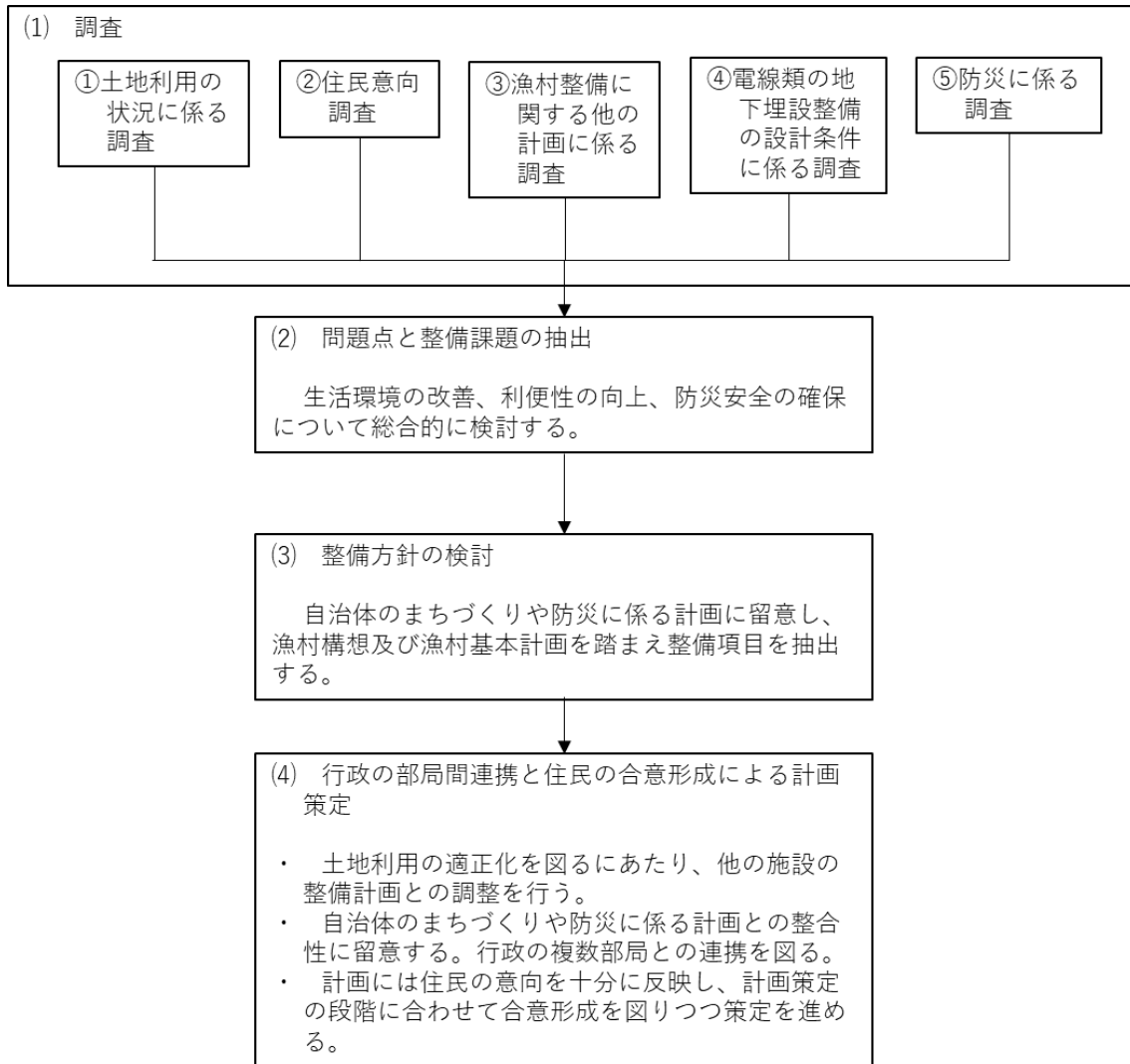


図 2-2-4-1 計画策定のフロー

2-2-4-2 調査

整備の実施に当たっては、土地利用の実態及び住民意向の的確な把握が重要である。これらを踏まえ、集落の土地利用における問題点と整備課題を抽出する。

(解説)

2-2-4-2-1 調査の内容と方法

土地利用高度化再編整備の実施に当たっては、整備の際に手戻りが発生しないよう、集落の土地利用の実態や住民の意向についての的確に把握することが重要である。各整備に係る調査の主な内容と方法を次に示す。

なお、各整備に係る調査の内容と方法の詳細については、次に示す資料が参考となる。

- (1) 集落の一定規模の区画において生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保に必要な用地の確保のための土地の再編整理
 - ・「土地区画整理事業運用指針（国土交通省）」²⁾
 - ・「小規模で柔軟な区画整理 活用ガイドライン（国土交通省）」³⁾
- (2) 集落の円滑な交通及び景観の改善を図るため、電線、電話線、水道管等（以下、電線類）を地下に收容するための施設の整備
 - ・「無電柱化に係るガイドライン（国土交通省）」⁴⁾
 - ・「無電柱化事業における合意形成の進め方ガイド（国土技術政策総合研究所）」¹⁾
- (3) 津波、高潮等の常襲地帯において集落の安全性を確保するための移転等及びその跡地に水産関係の施設整備を行うための用地整備
 - ・「災害に強い水産地域づくりガイドライン（水産庁）」⁵⁾
 - ・「漁港計画の参考図書 令和3年度（水産庁）」⁶⁾
 - ・「防災移転まちづくりガイダンス（国土交通省）」⁷⁾
 - ・「復興まちづくりのための事前準備ガイドライン（国土交通省）」⁸⁾

表 2-2-4-1 調査の主な内容と方法（その1）

調査内容		調査方法
(1) 土地利用の状況に係る調査（その1）	① 土地利用状況 ³⁾ 地形図や集落平面図を利用し、以下の土地の分布を記入して土地利用の現況を把握する。 ・住宅、水産業振興関連施設、商業施設、観光関連施設、工場、公共・公益施設等の配置 ・空き地・空き家の状況（発生状況、権利状況等） ・公共跡地等公的資産 ・街区・敷地規模 ・インフラ整備状況（道路、排水施設、上水、電気、ガス等） ・低未利用地の活動動向・市場性の有無（※空き地・空き家に限らず、青空駐車場や資材置き場なども、経営状況も含めて把握）	・都市計画基礎調査の成果 ・公的不動産情報 ・空き地・空き家調査成果 ・不動産登記簿情報等の公簿情報 ・各種統計資料 ・現地観察調査等
	② 土地所有区分 公有地（国・都道府県・市町村）、集落共有地、私有地（所有者不明土地を含む）を調査する。必要に応じて、利用・買収の可能性、地価等を調査する。	・地籍図等の既存資料調査等

表 2-2-4-2 調査の主な内容と方法（その2）

	調査内容	調査方法
(1) 土地利用の状況に係る調査 (その2)	③ 移転跡地の利用検討 移転跡地における水産関係の施設整備に当たり、漁業種類別の漁業者数、操業時期、漁業者が所有する漁具の種類や量、現在の水産関係用地の利用状況について調査する。	<ul style="list-style-type: none"> ・アンケート調査 ・現地観察調査等
	④ 景観に関する状況 ¹⁾ 電柱や電線等が景観に影響を及ぼしている箇所がないか調査する。	<ul style="list-style-type: none"> ・聞取調査 ・現地観察調査等
	⑤ 交通状況 集落内の道路について、車両の通行可能（すれ違いの可否についても確認する）状況、生産車両と生活動線の輻輳状況、車両と歩行者の分離や歩行空間の確保の必要性、観光客の動線等について調査する。	<ul style="list-style-type: none"> ・既存資料調査 ・聞取調査 ・現地観察調査等
(2) 住民意向調査	① 土地再編の需要に関する調査 ア. 現況の土地利用状況に対する満足度 現況の公共・公益施設の位置や規模、道路の整備状況、土地の活用状況等についての住民の満足度、不満度を調査する。 イ. 必要とする、あるいは欲しい施設（用地） 現在なくて必要とする、あるいは欲しい施設、あっても十分でない施設について住民の要求を調査する。ここでは、住宅や駐車場、商業施設、観光関連施設、道路の拡幅、景観の整序等、集落の特性に応じて極力幅広く整備意向を調査することが望ましい。	<ul style="list-style-type: none"> ・事前復興計画 ・アンケート調査 ・懇談会形式の聞取調査等
	② 集落移転の意向に関する調査	
	③ 土地再編、集落移転に係る建物の移転、用地の買収意向に関する調査	
	④ 社会集団組織 住民との調整の際の窓口やとりまとめの役割を担う組織について、自治会や地域のまちづくり団体等の組織の種類と構成人員及び活動状況等を調査する。	
(3) 漁村整備に関する他の計画に係る調査	① 都市計画等における施設計画調査 市町村の総合計画、都市計画マスタープラン、立地適正化計画、コンパクトシティ構想等、土地利用に係る国・都道府県・市町村・漁協およびその他民間資本等による開発構想・計画について、その内容、実現可能性、実施段階等を調査する。	<ul style="list-style-type: none"> ・既存資料調査 ・聞取調査等

表 2-2-4-3 調査の主な内容と方法 (その3)

	調 査 内 容	調 査 方 法
<p>(4) 電線類の地下埋設の設計条件に係る調査⁹⁾</p> <p>(※「沖縄地区電線共同溝マニュアル(沖縄ブロック無電柱化推進協議会)」⁹⁾(p2-9、2-10)を元に、要約して示した。)</p>	<p>① 道路整備の状況</p> <p>ア. 設計および施工に必要な現地の状況を把握するため、以下の項目について調査する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・道路管理図、または平面図を基に歩道幅員、官民境界、既設占用物件等の位置確認を補正測量あるいは現地調査により行うとともに、乗入れ位置(駐車場、ガソリンスタンド等)、切下げ位置の変更等の歩道状況および建物の建替え、植樹帯の設置等の沿道状況を把握する。 ・マンホール、仕切り弁等埋設物の位置、大きさの確認を行う。 ・現地において、電柱の有無、標識等の路上施設を確認し、線形等を決定するうえでの資料とする。 ・歩道切下げ部を平面図に表示し、自動車の乗入れ状況を把握する。 <p>イ. 将来の道路計画について以下の事項を把握する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・景観整備植樹の形態、街路灯の計画、舗装の形式 ・道路の将来計画があるのか(拡幅、車両の出入り口、バリアフリー化、盤下げ、道路排水の変更、右折レーンの設置等) ・関連事業 <p>② 図面の収集</p> <ul style="list-style-type: none"> ・電線管理者に対し、収容するケーブル種類・径・条数、引込み箇所、クロージャの種類・個数、割管位置、供用FA区間の可否、特殊部、各種樹の概略位置、地上機器または柱体位置等を記載した配線計画図の提出を求める。 ・道路占用者(ガス、水道、下水道等)に対し、埋設状況についての図面の提出を求める。 	<ul style="list-style-type: none"> ・補正測量 ・現地調査 等 <ul style="list-style-type: none"> ・関係各者への情報提供依頼
<p>(4) 防災に係る調査</p>	<p>① 災害の想定⁷⁾</p> <p>津波、高潮等の災害による被害想定について調査する。</p> <p>② 防災対策の進捗状況⁷⁾</p> <p>津波、高潮等に対する防災対策(ハード、ソフト)の進捗状況について調査する。</p> <p>③ 災害発生時の道路の状況¹⁾</p> <p>発災後の円滑な消防、救護、復旧等の活動に当たり、緊急車両の通行可能な道路、電柱の倒壊により道路閉塞の恐れがある道路の状況について調査する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・既存資料調査 ・各種ハザードマップ ・地域防災計画等 <ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画 ・既存資料調査等 <ul style="list-style-type: none"> ・既存資料調査 ・聞き取り調査 ・現地観察調査等

2-2-4-2-2 問題点と整備課題の抽出

現状調査の結果を元に、集落の生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保のための問題が生じている箇所を集落の地図上に整理する等をし、集落の土地利用における問題点と整備課題を抽出する。

表 2-2-4-4 診断項目

区 分	診 断 項 目
(1) 土地の再編整理	<ul style="list-style-type: none"> ・土地の再編整理に対する住民の需要は高いか。 ・土地利用の混在による問題（騒音、臭気、火災危険、交通事故危険など）はないか。 ・老朽化し低利用化した公共・公益施設や空き家、空き地等、有効活用可能な建物や土地はないか。 ・道路幅員が狭く、緊急車両の通行に支障のある区画はないか。 ・火災時の延焼の防止及び津波等の緩衝のための緑地並びに住民の避難場になり得る広場はあるか。
(2) 電線類の地下埋設 ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> ・災害発生時に電柱の倒壊により道路閉塞の発生の恐れがある箇所がないか。 ・電柱により歩行空間が狭まり、歩行者や車いすの通行の妨げとなっている箇所がないか。 ・電柱や電線等が景観に影響を及ぼしている箇所がないか。
(2) 集落移転及び跡地整備	<ul style="list-style-type: none"> ・津波、高潮等の危険が大きいか。 ・集落移転に対する住民の需要は高いか。 ・公共・公益施設や住宅等は自然災害の被害を受けやすいか。 ・集落周辺に移転先として利用可能な用地はあるか。 ・移転跡地については十分な利用が考えられるか。

2-2-4-3 計 画

土地利用高度化再編整備の計画に当たっては、他の施設整備の計画や、都市計画及び防災に係る計画との調整が必要である。

また、住民との十分な合意形成を図りつつ、計画の策定を進めることが重要である。

(解 説)

2-2-4-3-1 計画の方針

土地利用高度化再編整備は、集落全体の土地利用の適正化を図る整備であることから、効果的な整備を行うためには、水産業振興関連施設整備や生活環境・防災安全施設整備、海業振興関連施設整備による土地利用の計画を踏まえた検討を行うことが重要である。そのため、あらかじめ、各種整備との連携のあり方

について調整を図った上で、計画を策定することが望ましい。

また、都市計画や防災との関連が強い整備であることから、自治体における上位計画である総合計画や都市計画マスタープラン、地域防災計画等の各種関連計画との整合性を十分に確認する必要がある。

なお、土地利用高度化再編整備は、集落の移転のように集落の姿そのものを変えるような大規模な整備もあるため、将来的な漁港漁村の全体的な整備の構想（「漁村計画」）に基づいた計画とし、住民との十分な合意形成を図ることが重要である。また、計画から整備完了までに時間を要することが想定されるため、時間が経つことによる住民の意向の変化や、都市計画の方針の変更、社会・経済情勢の変動等があった場合には、計画を変更し対応することも必要である。

2-2-4-3-2 土地の再編整理

土地の再編整理を計画するに当たり、留意すべき事項を以下に示す。

1. 基本的考え方

土地の再編整理は、将来的な集落の姿に大きな影響を及ぼすことから、「漁村構想」及び「漁村基本計画」において検討した、長期を見据えた“漁村の目指す将来像（理想とする将来像）”及び中期的な“漁村の目指す姿”に基づいて計画を策定することが望ましい。²⁾

また、土地の再編整理は、生活環境の改善や利便の向上及び防災対策を図ることが本質的な目的ではあるが、集落の抱えている課題に総合的に取り組む絶好の機会である。再編した土地を有効に活用することにより、水産業振興、定住促進、海業振興等によるにぎわいの創出、福祉サービスの充実、公共・公益施設の更新・再編等に取り組むことが可能である。このため、自治体においては、水産部局のみならず都市部局、産業部局等様々な部局間で十分な連携をとって計画策定に臨むことが望ましい。²⁾

2. 再編を行う範囲の検討

再編を行う範囲は、土地再編の効果が最大限かつ効率的に実現できるよう、「漁村構想」及び「漁村基本計画」における位置づけ及び整備の円滑な施行の両面から適切に設定することが望ましい。²⁾

また、初めから広く面的に範囲を設定してしまうと、合意形成に時間を要し整備が大幅に長期化したり、事業費が増大したりと、困難を伴うことから、まずは、スポット的に、小さな範囲で優先度が高い箇所や整備が円滑に進められる箇所を厳選してスピーディに整備を行い、段階的に整備を進めていく方法も考えられる。³⁾

再編を行う範囲の検討に当たっては、「土地区画整理事業運用指針（国土交通省）」²⁾、「小規模で柔軟な区画整理 活用ガイドライン（国土交通省）」³⁾等が参

考となる。

3. 道路、緑地・広場、既存のインフラとの調整の計画

現状調査において明らかとなった、集落の生活環境の改善、生活利便の向上及び防災安全の確保のための問題点を改善するために必要な、道路や緑地・広場の規模や配置について計画する。これらについては、整備の円滑化の観点から、住民と十分に合意形成を図ることが必要である。また、道路、排水施設、上水、電気、ガス等の既存のインフラとの調整を計画する。

なお、電線類の地下埋設についても、土地の再編整理と合わせて検討することが望ましい。²⁾

道路、緑地・広場、既存のインフラとの調整の計画における留意事項の詳細は、「土地区画整理事業運用指針（国土交通省）」²⁾等が参考となる。

4. 合意形成の進め方

自治体が計画を策定し、住民の理解を得るという形で整備を進めた場合には、住民は整備に対して受身の姿勢となりやすく、整備に対する合意形成に多大な時間を要すること等の問題が生じやすい。一方で、住民が土地再編の効果を十分に把握した上で、自ら主体的にまちづくりに取り組む場合には整備への合意形成などが円滑に進むことが期待される。従って、計画の立ち上げの段階から住民との適切な連携を工夫し、住民の意向を十分に反映した計画づくりを行うことにより、整備の推進が図られることが望ましい。²⁾

この際に、行政との連絡窓口や住民の意向のとりまとめ役として自治会やまちづくり団体等の組織と連携体制を作ることが効果的である。また、計画の調整の手戻りを避けるため、住民との合意形成及び意向の把握は、計画の段階に合わせて複数回行うことが重要である。

合意形成の進め方に当たっては、「土地区画整理事業運用指針（国土交通省）」²⁾、「小規模で柔軟な区画整理 活用ガイドライン（国土交通省）」³⁾等が参考となる。

2-2-4-3-3 電線類を地下に收容するための施設の整備

電線類を地下に收容するための施設の整備を計画するに当たり、留意すべき事項を以下に示す。なお、以下の項目の9.以外は「沖縄地区電線共同溝マニュアル（沖縄ブロック無電柱化推進協議会）」⁹⁾（p2-1～2-5）を、9.は「電線共同溝マニュアル（近畿地方整備局）」¹⁰⁾（p3-7）を元に要約したものである。

1. 設置箇所の地域特性⁹⁾

将来の需要変動、情報ネットワークの形成、計画対象集落の道路の効用、社会環境等を考慮して計画すること。

2. 関連する他事業等の調整⁹⁾

電線管理者の事業計画、道路に関する他の事業計画（共同溝事業、街路事業、改築事業、その他公益事業）、歩道の改良、植樹帯の設置等の計画との調整を図り、できるだけ同時施工となるよう調整し計画すること。

3. 将来への拡張⁹⁾

電線類の地下埋設の連続性（将来的なネットワーク）の形成を考慮して道路横断方法、河川渡河方法、トンネル通過方法、他の情報機関との整合等は将来需要を充分検討して計画すること。

4. 設置スペース（地下埋設物件）⁹⁾

設置に当たっては、歩道幅員、機器の設置位置、需要者への引き込み方法、地下埋設物件との調整（玉突き移設の回避）を図り、標準断面分岐・接合部の構造の検討を行い、設置可能な計画を行うこと。

5. 収容条数と種類⁹⁾

収容条数を定めるに当たっては、架空線の現状（条数（電線やケーブルの本数）と種類）、地域の送電系統、通信系統を把握して、将来の需要変動への対応、情報のネットワーク化等を考慮して各企業との調整を行い、収容条数と種類を定めること。

6. 保守点検⁹⁾

保守点検は各電線管理者が単独で行え、点検時の蓋の開閉が人力で容易に行え第三者には開閉できないよう鍵をつけた構造とする。

7. 施工性⁹⁾

施工は一般的に店舗、民家が立ち並ぶ歩道内で、限られたスペースでの施工となる。従って、断面の縮小、作業性、工期の短縮等の面および経済性を検討の上、二次製品の使用の検討が必要である。

8. 安全性⁹⁾

電線類を地下に収容するための施設の整備の計画に当たっては、特に安全性を重視した構造でなければならない。作業時の他企業施設への損傷、保守点検時の事故防止、短絡事故によるケーブルの破損、通行者に対する安全対策（火災の放出）、第三者による事故（蓋開閉によるケーブルの切断）防止等に十分な対応を考えた構造とする。

9. 既設地下埋設物との離隔¹⁰⁾

電線類を地下に収容するための施設の整備の計画位置に既設地下埋設物（電力線、通信線、ガス管、水道管、下水道管）等がある場合は、移設の措置を講ずるか、工法・工期および工費等から移設が困難な場合には、上越しあるいは下越し等を検討する。また、既設地下埋設物との必要な離隔距離については、電気設備の技術基準の解釈（経済産業省）第125条に則る他、事前に埋設物の管理者等の関係機関と協議・調整を図るものとする。

10. 関係法令の遵守⁹⁾

電線類を地下に收容するための施設の構造、設置位置、埋設深さ等の計画に当たっては次の関係法令を遵守して計画するとともに、各電線管理者既定の内規・指針等と十分調整を図るものとする。

○電気設備技術基準（経済産業省）

- ・ 地中電線路の施設 第 120 条
- ・ 地中弱電流電線への誘導障害の防止 第 124 条
- ・ 地中電線と他の地中電線等との近接または交差 第 125 条

○有線電気通信設備令（総務省）

- ・ 地中電線 第 14 条、第 15 条

○有線電気通信設備令施行規則（総務省）

- ・ 地中電線の設備 第 16 条、第 17 条

各留意事項の詳細については、「無電柱化に係るガイドライン（国土交通省）」⁴⁾、「無電柱化事業における合意形成の進め方ガイド（国土技術政策総合研究所）」¹⁾等が参考となる。

2-2-4-3-4 集落の安全性を確保するための集落移転及び跡地整備

集落移転及び跡地整備を計画するに当たり、留意すべき事項を以下に示す。

1. 基本的考え方

集落移転については、従来、主として、実際に被災した後に近傍に住まいを移転するという、事後的な対応が多い状況であるが、今後は、集落における津波や高潮等の災害リスクと防災対策の進捗状況を踏まえ、より安全なエリアへ住居や施設を移転するという、事前防災の観点に基づく集落移転の実施の検討も必要である。⁷⁾

なお、集落移転に当たっては、主に高台が想定される移転先における生活の場と、低地における漁業・水産業・漁港との機能的一体性の確保が重要であり、⁵⁾移転先と漁港を結ぶアクセス道路や、跡地利用として漁具倉庫や漁具干場及び水産倉庫等の整備への活用についても併せて検討を行うことが必要である。

水産基盤整備とまちづくり事業の連携による漁業集落の復興例

別紙

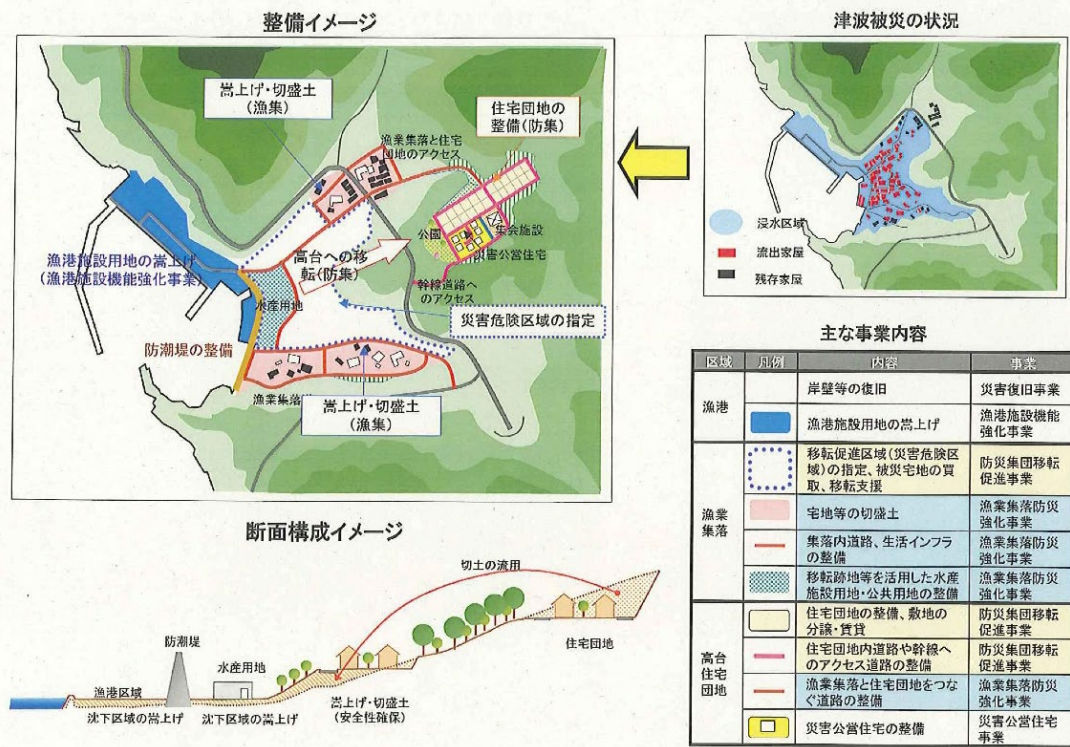


図 2-2-4-2 集落移転及び跡地整備のイメージ

出典：「水産基盤整備とまちづくり事業の連携による漁業集落の復興例（国土交通省）」¹¹⁾ (<https://www.mlit.go.jp/common/000206967.pdf>)

2. 移転を行う範囲の検討

津波や高潮等の被害想定やソフト・ハードの防災対策の進捗状況を踏まえ、住民の意見を十分に尊重し検討することが必要である。この際、災害に対する同一のリスクを有する一団の住居の範囲は、1つの移転実施範囲となるような線引きを行うことが基本であり、同一リスクでありながら、移転希望者のみを範囲とした線引きを行うことで形式的に範囲内の合意形成がなされたような姿をとることは適切ではない。⁷⁾

なお、対象範囲の住宅や施設を一時期に移転を図ることが難しい場合には、対象範囲を分割して順次移転を検討することや、公共・公益施設等の特定の施設を先行して移転させ、移転先と現在の集落を結ぶ道路などのインフラを整備しつつ、集落機能を段階的に移転することも効果的と考えられる。

3. 移転先の選定⁷⁾

移転先の選定は、移転する住民の新しい生活を営む場所を決める極めて重要なプロセスとなる。検討に当たっては、住民の意向を十分に把握し、災害からの

安全性に十分配慮するとともに、利便性や移転者の生活、就労等についても配慮しながら、決定することが必要である。なお、移転先の住宅団地は、必ずしも新規に造成する必要はなく、既存の市街地や集落の空き地・空き家の活用も検討する。

4. 地籍調査の重要性

漁村の場合、土地区画や所有状況が複雑であることが多いことから、正確な土地区画区分や面積・所有者情報が十分に把握されていない場合が多い。⁵⁾移転先の選定や移転跡地の利用の検討を円滑に進めるためや、事前防災に資する復興まちづくりの観点からも、地籍調査の実施や文化財や埋蔵文化財の有無や場所などの正確な情報を事前に把握しておくことが重要である。

なお、復旧・復興に必要な境界情報を緊急に整備するため、街区の外周等の官民境界の地籍調査を先行的に実施することも考えられる。また、被害が想定される地区がある場合や応急仮設住宅の候補地がある場合は、その地区から優先的に実施することが望ましい。⁸⁾

5. 合意形成の進め方⁷⁾

住民の意向を十分に把握し、合意形成に向け努力することが何より重要であるが、一部の移転反対等の意見のために合意形成が進まない場合には、移転の実施そのものが遅れる事態となる。このような場合には、災害リスクの全容を把握し、災害リスクの高い範囲から順に計画を策定し、整備を進めながら全体の合意形成に向けた努力を続け、その後の状況の進展に応じて適宜計画を変更するといった柔軟な対応により整備の推進を図ることも考えられる。

6. 地域コミュニティの維持・活性化の取組⁷⁾

集落移転を検討する際には、集落の被災想定、土地の利用状況に加え、地域コミュニティ等の形成状況に配慮し、その維持と活性化が十分に確保されるよう、取り組むことが重要である。

地域コミュニティの維持・活性化を踏まえた計画策定を行うためには、過去の好事例の状況把握や分析結果に基づくノウハウを十分に踏まえて検討することが有効である。

7. 跡地利用の検討

集落移転の跡地は、低地であり、災害に対するリスクが大きい土地であるため、居住地としての利用は津波防災の観点からは避けることが望ましい。⁵⁾一方で、漁港に近い土地であることが多いことから、跡地の利用方法としては、高台に住宅を移転した漁業者の漁具倉庫や漁具干場、水産倉庫等の共同利用施設等の整備が考えられる。

このような共同利用施設の整備に当たっては、集落の漁業者に対して施設の利用について意向を把握するとともに、施設の規模を検討するに当たって必要

な収容する漁具や水産加工品の量及びその収容方法、干場を利用する時期等の具体的な施設の利用方法に関する情報を把握する。また、これらの共同利用施設は漁港施設や水産業振興関連施設との位置関係が利便性に直結することから、利用可能な用地の場所と漁港施設及び水産業振興関連施設の位置を照合し、施設の整備に適した位置について漁業者の意見を踏まえ検討する。

なお、集落跡地の利用の検討に当たっては、「災害に強い水産地域づくりガイドライン（水産庁）」⁵⁾等が参考となる。また、漁具倉庫や漁具干場、水産倉庫等の規模や所要面積に係る計画の詳細については、「漁港計画の参考図書 令和3年度（水産庁）」⁶⁾が参考となる。

2-2-4-4 参考事例

①集落道の拡幅・住宅移転：芳養地区（和歌山県田辺市）

概要

集落再編整備により集落道の整備等を行い、集落の高密度解消や台風等からの安全性向上を図った。

整備の特徴

課題

・芳養地区は、和歌山県田辺市の紀伊半島南西側に位置する。当該地区は、家屋が密集し、また集落道も幅が狭い状態であり、避難の困難やし尿の引き抜きに長時間を要すなど、防災対策や生活環境の向上等が課題となっていた。

整備

・十分な幅員の漁業集落道を新たに整備するとともに、集落再編整備のため必要になった家屋の移転及び漁業集落排水施設の污水管路の漁業集落道への地下埋設を行った。これにより、避難路の確保による安全性や生活環境の向上を図った。



施設の仕様

- ・漁業集落道：幅員最大が15.8m、整備延長L=4,229.13m
- ・防災安全施設：津波避難タワーH=14.4m、防火水槽5基等
- ・家屋の移転
- ・漁業集落排水施設：処理施設1式、管路施設L=16,000m等

効果

- ・避難路の確保による高波・津波からの安全性向上
- ・集落排水施設整備による生活環境の向上

②集落道の拡幅・住宅移転：長洲地区（大分県宇佐市）

概要

漁業活動の改善・定住促進などの地域振興に資するため、長洲地区漁業集落の密集市街地の環境改善を図った。



整備の特徴

- 課題**
- 長洲地区は住宅が密集し、道路が狭く、緊急車両が通行できない等防災面での問題があった。
 - また、建築規制等での日常生活の利便性・快適性の制約が大きく、若者の流出が顕著であった。
- 整備**
- 住宅移転により用地を確保し、地区内に幅員6mの集落道を5本整備した。また、地震時の一時避難場所ともなる緑地・広場を整備した。
 - 計画にあたっては、市と自治区や漁協、地域団体等の代表者からなる協議会を設置し、道路の線形等について意見交換と合意形成を十分に行った。
 - 移転の代替地には長洲漁港（県管理）の浚渫土を利用した埋立地を活用し、市の単費で宅地造成を行って区画を確保した。これにより、移転対象者が地区に残れるよう配慮した。

施設の仕様

- 事業期間：平成11年度～平成30年度
- 漁業集落道5路線
L=2,382m
- 緑地・広場施設
A=2,825m²、ベンチ、四阿

効果

- 緊急車両の通行が可能となり、防災面の問題を解消した。
- 地区住民の日常生活の利便性が向上したと共に、地域を訪れる人の通行の利便性も向上した。



③漁業集落防災機能強化事業中心で集落移転した事例：下安家地区（岩手県野田村）

概要

岩手県野田村にある下安家地区においては、防潮堤が整備できず、全面的な高台移転が困難なことから漁業集落防災機能強化事業を活用することにより移転希望者は高台へ移転し、現地再建希望者は宅地の嵩上げを実施した。



整備の特徴

- 課題**
- 下安家地区は、国道と鉄道が河口部に架橋していることから防潮堤の整備が困難であった。また、防災まちづくり事業に関しては、安家川中州にあるサケ・マスふ化場との一体的な宅地の整備による安全確保が求められたため、集落単位での高台移転も困難であった。
- 整備**
- 安家川河口部での水門整備は、国道45号や鉄道が架橋していることから困難であり、集落の高台移転が望まれたが、一方で生業（サケ・マスふ化場）との一体的な環境整備の中で、安全性を確保することが求められたため、高台移転と原位置での嵩上げを併用した漁業集落防災機能強化事業とした。
 - その際、応急仮設住宅も地域のコミュニティが崩れないよう考慮し、住民全員の意向を全て確認し、高台移転や嵩上げの設計を行った。
 - あわせて、県道の改良工事も実施し、漁業集落防災機能強化事業と一体となった新しいまちづくり整備を行い、安全で円滑な通行を確保し、防災面の強化を図った。



施設の仕様

- 宅地嵩上げ高：現況地盤よりも3m程度
- 宅地嵩上げ：13世帯
- 高台移転：5世帯
- 避難路

効果

- 東日本大震災大津波クラスに対して浸水しない高さまで宅地と県道を嵩上げすることにより、災害後の孤立化を防ぎ、道路と宅地の段差を解消し高齢者が利用しやすいようにした。
- 住民の意向を確認しながら実施したことで、早期の復興につながった。



④ 漁業集落防災機能強化事業と他事業を連携して復興した事例：大沢地区（岩手県山田町）

概要

大沢集落低地部は、土地区画整理事業により、嵩上げを伴う市街地整備を実施した。また漁業集落防災機能強化事業により3集落で高台の移転宅地整備、大沢集落西側高台に避難広場の造成整備を行い、平時と同様に低地部から高台への斜面方向の道路を整備した。



整備の特徴

課題

- 大沢地区は新たな防潮堤の整備により、一定の安全性が確保されることから、地殻変動による地盤沈下の改善、避難路の整備、狭隘道路、見通しの悪い交差点の改善等を目的とした事業を進めることにした。
- しかし、この目的に対して的確に適応できる単一の事業がなかった。

整備

- 復興計画策定以降も引き続き協議・調整を行い、漁業集落防災機能強化事業で土地の嵩上げ、集落道路の整備及び、防潮堤の用地取得に伴う新たな住宅団地の整備を行い、土地区画整理事業で幹線道路の整備と土地の再編を行うという二つの事業の特徴を生かした計画を進めた。

施設の仕様

- 土地の嵩上げ
- 集落道
- 防災安全施設

など

効果

- 町工事に加え、県工事（防潮堤、県道整備工事）も同一地区で行われたことから、工事関係者が多かったものの、関係者間で構成する全体調整会議を定期的に行うことにより連携が密となり、スムーズな調整を図ることができた。



(参考文献)

- 国土交通省 国土技術政策総合研究所：無電柱化事業における合意形成の進め方ガイド
(<http://www.nilim.go.jp/lab/dcg/img/guide7.pdf>)
- 国土交通省：土地区画整理事業運用指針
(<https://www.mlit.go.jp/common/001052004.pdf>)
- 国土交通省：小規模で柔軟な区画整理 活用ガイドライン
(http://www.mlit.go.jp/toshi/city/sigaiti/toshi_urbanmainte_tk_000066.html)
- 国土交通省：無電柱化に係るガイドライン
(https://www.mlit.go.jp/road/road/traffic/chicyuka/toukei/ref_06.pdf)
- 水産庁：災害に強い水産地域づくりガイドライン
- 水産庁：漁港計画の参考図書 令和3年度
(https://www.jfa.maff.go.jp/j/gyoko_gyozyo/g_gideline/attach/pdf/index-43.pdf)
- 国土交通省：防災移転まちづくりガイダンス
(<https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001515251.pdf>)

- 8) 国土交通省：復興まちづくりのための事前準備ガイドライン
(https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_tobou_fr_000036.html)
- 9) 沖縄ブロック無電柱化推進協議会：沖縄地区電線共同溝マニュアル
(https://www.ogb.go.jp/-/media/Files/OGB/Kaiken/kyoku/michi/gijutsu_jouhou/PDF_ewut_manual_R0305.pdf)
- 10) 近畿地方整備局：電線共同溝マニュアル
(https://www.kkr.mlit.go.jp/road/sesaku/non_pole/qgl8v10000005ybj-att/manual.pdf)
- 11) 国土交通省：水産基盤整備とまちづくり事業の連携による漁業集落の復興例
(<https://www.mlit.go.jp/common/000206967.pdf>)